

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pentingnya sebuah implementasi merupakan suatu hal yang mendasar dalam proses suatu kebijakan publik. Dalam artian implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan output dan outcomes seperti yang direncanakan. Para pejabat pemerintah hendaknya dapat mengimplementasikan suatu kebijakan dengan baik sehingga dapat memberikan dampak yang signifikan bagi kebijakan yang sudah ditetapkan. Dalam kaitannya dengan penelitian ini adalah bagaimana implementasi inovasi Program Aplikasi MASTER di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur ini apakah sudah menghasilkan output dan outcomes bagi ASN yang menjadi objek dari kebijakan ini.

Pada permasalahan penelitian ini, peneliti akan menjabarkan beberapa batas pengertian yang relevan sebagai tumpuan dalam melakukan pembahasan lebih lanjut. Adapun konsep yang disajikan pada bab ini yaitu menjabarkan beberapa konsep dan teori yang digunakan untuk menjelaskan masalah penelitian. Dengan demikian berdasarkan hal tersebut, maka yang akan dijelaskan sebagai tumpuan atau dasar dalam pembahasan adalah sebagai berikut :

A. Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Secara umum istilah daripada Implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1997:87) memiliki arti pelaksanaan atau penerapan. Istilah dari implementasi biasanya dikaitkan dalam suatu kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sementara dalam kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2004:64) menjelaskan *to Implement* (Mengimplementasikan) memiliki arti *to provide the means for carryingout* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practicia effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). dari penjabaran tersebut dapat diartikan bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai dengan sarana yang mendukung yang nantinya akan memberikan dampak atau akibat terhadap sesuatu tersebut.

Terdapat pengertian lain mengenai Implementasi yang dikemukakan oleh beberapa ahli seperti Donald S. Van Metter dan Carl E. Va dalam Widodo (2010:86) yang memberikan pengertian tentang implementasi yaitu

“Policy Implementation encompasses those action by public and private individual (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This include both one time efforts to transform decision into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decision”.

Sementara Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2010:87) menjelaskan pengertian Implementasi dengan mengatakan bahwa “

To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those event and activities that occur after the issuing of outhoritative public policy

directives, wich included both the effort to administer and the substantives, which impacts on the people and event”.

Sehingga Joko Widodo (2010:88) memberikan kesimpulan dari pernyataan keempat tokoh tersebut yaitu

“Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan”.

Sebuah Implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut Wahab (2005:63) “implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (*target group*)”. Dari sudut pandang implementator, menurut wahab (2005:64) implementasi akan terfokus pada tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program. Sementara dari sudut pandang *target groups*, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan lebih dipusatkan pada “apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar merubah pola kehidupannya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka. Dalam kaitannya dengan penelitian skripsi ini implementator dari kebijakan program aplikasi MASTER ini adalah Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Timur, Sementara *target groups* atau sasaran dari kebijakan ini adalah Seluruh Aparatur Sipil Negara di lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Timur termasuk pegawai tidak tetap dengan perjanjian kerja (PTT-PK).

Pengertian implementasi seperti apa yang dijelaskan di paragraf sebelumnya apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwasannya kebijakan

itu hanya sebuah rumusan yang kemudian diinterpretasikan dalam bentuk positif seperti Undang-Undang yang kemudian diadopsi dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan. Tetapi pada dasarnya suatu kebijakan itu harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar dapat memberikan dampak atau akibat dari tujuan kebijakan yang ditetapkan. Implementasi suatu kebijakan merupakan hal yang tidak mudah karena memang ketika mengimplementasikan kebijakan karena memang masalah yang tidak terkirakan didalam konsep muncul di lapangan, selain itu juga masalah yang lainnya yaitu konsistensi dari implementasi kebijakan tersebut.

Untuk menggambarkan secara jelas variabel-variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan suatu model dalam kebijakan. Terdapat banyak model dalam implementasi suatu kebijakan menurut para ahli diantaranya adalah model menurut Van Metter dan Van Horn (1975), kemudian model implementasi George Edward III (1980) dan yang terakhir model implementasi Mazmanian dan Sabatier (1987). Menurut George Edward III dalam (2010:96) terdapat 4 faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor (1) Komunikasi, (2) Sumberdaya, (3) Disposisi dan (4) Struktur Birokrasi.

1. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo

(2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

2. Sumberdaya

Edward III mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III bahwasannya sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan.

a. Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa *“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective”*.

b. Sumberdaya Anggaran

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan dalam kesimpulan studinya *“budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This is turn limit the quality of service that implementor can be provide to public”*.

Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas.

Edward III menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

c. Sumberdaya Peralatan

Edward III menyatakan bahwa sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

d. Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III

”Kewenangan (authority) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan”.

Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk

membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

3. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Sementara faktor-faktor yang menjadi perhatian George Edward III dalam Agustinus (2006:129-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan adalah pengangkatan birokrasi dan insentif.

4. Struktur Birokrasi

Edward III menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

B. Inovasi

1. Pengertian Inovasi

Kata inovasi pertama kali muncul sekitar tahun 1297 berdasarkan kamus Oxford. Tahun 1561, T. Norton dari Calvin's Institute berpendapat bahwa “it is the duty of private men to obey and not to make innovation states after their own will.” Di tahun 1824, L. Murray mengatakan “the spirit of innovation has extended itself to other parts of grammars, and specially to the names of tenses.” Tahun 1939, J. A. Schumpeter berpendapat “innovation is possible without

anything we should identify as invention, and invention does not necessarily induce innovation.”

Dari sudut pandang individu, Everett M. Rogers dalam Steelman (2010:

5) memandang inovasi sebagai :

“innovation from an innovation is an idea, practice, or object that is perceived as new by the individual adopting it” (Inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh seseorang kemudian mengadopsinya).”

Sementara Gaynor (2002: xiii) dalam bukunya *Innovation by Design* memandang inovasi dari sudut pandang organisasi. Gaynor mengemukakan bahwa:

“Innovation involves focusing on the organization's mission, searching for unique opportunities, determining whether they fit the organization's strategic direction, defining the measures for success and continually reassessing opportunities. innovation doesn't require genius, but it does require total dedication in pursuit of a unique opportunity.”

Pengertian di atas menjelaskan bahwasannya inovasi melibatkan fokus pada misi organisasi, mencari peluang yang unik, menentukan apakah peluang dan misi tersebut cocok dengan arah strategis organisasi, mendefinisikan langkah-langkah keberhasilan musuh dan terus-menerus menilai kembali peluang. Inovasi tidak membutuhkan kejeniusan, tetapi membutuhkan dedikasi total dalam mengejar kesempatan unik (peluang).

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa inovasi adalah penemuan ide, konsep, cara atau metode baru yang dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dengan memanfaatkan peluang yang ada.

2. Inovasi Dalam Sektor Publik

Dalam sektor publik, inovasi dan kebijakan merupakan dua istilah yang saling melengkapi satu sama lain. Inovasi hadir sebagai sebuah produk yang baru dan sifatnya menggantikan cara yang lama. Demikian pula sifat dari kebijakan yang hadir untuk mengganti kebijakan yang lama. Ini berarti bahwa setiap kebijakan secara isi (konten) pada prinsipnya harus memuat inovasi baru. Kebijakan yang tidak memuat sesuatu yang baru atau menggantikan yang lama hanya akan menjadi kebijakan yang tidak fungsional.

Untuk itu, O'Toole dalam Steelman (2010: 5) mendefinisikan inovasi kebijakan “as patterns of activities to achieve a new goal or improve the pursuit of an established one” (pola kegiatan untuk mencapai suatu tujuan baru atau meningkatkan sesuatu yang didirikan).

Kebijakan dan program-program inovatif juga digunakan untuk menanggapi permasalahan yang dihadapi. Dalam hal ini, inovasi secara bertahap dapat mempengaruhi program atau kebijakan yang ada, juga dapat menjadi produk dari sesuatu yang sama sekali baru. Inovasi merupakan usaha untuk menggunakan sumber daya yang ada menjadi lebih baik; usaha untuk menemukan kembali proses pemerintahan. Artinya, sebuah inovasi merupakan hasil akhir serta proses.

3. Aspek Penunjang Kemampuan Inovasi Suatu Lembaga

perlu diketahui bahwa kemampuan inovasi lembaga bisnis maupun lembaga pemerintah tidak serta merta menjadikannya sebagai lembaga yang inovatif. Untuk itu, Terziovski dalam Asropi (2008: 253) mengemukakan agar

organisasi menjadi inovatif maka kemampuan inovasinya harus diletakkan pada tiga domain yang meliputi: sustainable development, e-government, dan new product development.

a Sustainable Development

Sampai waktu sekarang ini, lingkungan belum menjadi domain yang banyak diperhatikan oleh birokrasi pemerintah dalam mengembangkan kapasitas inovasinya. Hal ini sebenarnya sangat disayangkan, mengingat daya dukung lingkungan bagi kehidupan pada hampir seluruh daerah di Indonesia dalam kondisi yang memprihatinkan. Sementara domain ini sangat penting bagi keberlanjutan sejarah kehidupan manusia, sehingga inovasi yang diarahkan oleh domain tersebut akan sangat bernilai baik untuk penduduk sekarang ini maupun untuk mereka yang hidup dimasa mendatang.

b E-Government

E-government merupakan domain yang sangat mempengaruhi inovasi birokrasi pemerintah, dan berperan sebagai driver sekaligus sebagai enabler dari kapasitas inovasi. Sebagai driver, e-government mendorong terwujudnya kualitas pelayanan yang semakin baik dan semakin cepat dalam perijinan, melalui re-evaluasi terhadap berbagai praktek dan pelayanan yang sedang dijalankan. Sedangkan sebagai enabler, e-government mendukung terciptanya berbagai inovasi baru dalam pelayanan publik dan akses masyarakat atas berbagai pelayanan yang diberikan pemerintah daerah.

c New Product Development

Kewenangan yang sekarang dimiliki oleh pemerintah daerah berimplikasi pada semakin banyaknya jenis pelayanan yang harus disediakan pemerintah daerah untuk masyarakatnya. Berbagai strategi dapat dilakukan pemerintah daerah dalam rangka penyediaan pelayanan tersebut, melalui pembangunan kerjasama dengan lembaga lain, penciptaan iklim organisasi yang kondusif bagi inovasi, dan penguatan jejaring dalam birokrasi pemerintah daerah.

C. E-Government

1. Pengertian *Electronic Government*

Pemerintahan elektronik atau e-government (berasal dari kata Bahasa Inggris *electronics government*, juga disebut e-gov, digital government, online government atau dalam konteks tertentu *transformational government*) adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah untuk memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya, urusan bisnis, serta hal-hal lain yang berkenaan dengan pemerintahan. *Electronic government* dapat diaplikasikan pada legislatif, yudikatif, atau administrasi publik, untuk meningkatkan efisiensi internal, menyampaikan pelayanan publik, atau proses pemerintahan yang demokratis. Model penyampaian yang utama adalah Government-to-Citizen atau Government-to-Customer (G2C), Government-to-Business (G2B) serta Government-to-Government (G2G). Keuntungan yang paling diharapkan dari *electronic government* adalah peningkatan efisiensi, kenyamanan, serta aksesibilitas yang lebih baik dari pelayanan publik.

Di sisi lain, UNDP (United Nation Development Programme) mendefinisikan electronic government secara lebih sederhana lagi, yaitu *“electronic government is the application of information and communication technology (ICT) by government agencies”*.

Janet Caldw, direktur dari *Institute For Electronic Governemnt* (IBM Co.) dari hasil kajiannya bersama *Kennedy School Of Government, Havard Universiity*, memberikan definisi, yaitu *“electronic government is nothing short of a fundamental transformation of government and governance at a scale we have not witnessed since the beginning of the industrial era.”*

Secara umum pengertian *electronic government* adalah sistem manajemen informasi dan layanan masyarakat berbasis Internet. Layanan ini diberikan oleh pemerintah kepada masyarakatnya. Dengan memanfaatkan Internet, maka akan muncul sangat banyak pengembangan modus layanan dari pemerintah kepada masyarakat yang memungkinkan peran aktif masyarakat dimana diharapkan masyarakat dapat secara mandiri melakukan registrasi perizinan, memantau proses penyelesaian, melakukan pembayaran secara langsung untuk setiap perizinan dan layanan publik lainnya. Semua hal tersebut dengan bantuan teknologi Internet akan dapat dilakukan dari mana saja dan kapan saja. Dengan adanya fasilitas seperti ini, masyarakat diharapkan akan menjadi lebih produktif karena masyarakat tidak perlu antri dalam waktu yang lama hanya untuk menyelesaikan satu buah perizinan. Dengan adanya on-line system ini, masyarakat dapat memanfaatkan banyak waktunya untuk melakukan pembangunan yang lain sehingga diharapkan produktivitas nasional pun dapat meningkat.

Untuk mengembangkan sistem manajemen dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, maka pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom harus segera melaksanakan proses transformasi menuju electronic government. Melalui pengembangan electronic government dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dan pemerintah daerah otonom dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi.

The World Bank Group mendefinisikan *electronic government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other arms of government. electronic government* berhubungan dengan penggunaan teknologi informasi (seperti wide area network, internet dan mobile computing) oleh organisasi pemerintah yang mempunyai kemampuan membentuk hubungan dengan warga negara, bisnis, dan organisasi lain dalam pemerintahan).

Kementrian Komunikasi dan Informasi, berpendapat bahwa: “*electronic government* adalah aplikasi teknologi informasi yang berbasis internet dan perangkat lainnya yang dikelola oleh pemerintah untuk keperluan penyampaian informasi dari pemerintah kepada masyarakat, mitra bisnisnya, dan lembaga-lembaga lain secara online”.

Dari beberapa pengertian diatas intinya adalah electronic government merupakan suatu poses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara lebih efisien. Ada 2 hal

utama yang dapat kita tarik dari pengertian electronic government diatas: Pertama, penggunaan teknologi informasi (internet) sebagai alat bantu. Kedua, tujuan pemanfaatannya sehingga pemerintahan dapat berjalan secara efektif, efisien dan produktif. Dengan penggunaan teknologi internet, seluruh proses atau prosedur yang berbelit-belit dapat dipangkas. Kendati demikian, electronic government bukan berarti menggantikan peran aparat pemerintah dalam berhubungan dengan masyarakat. Dalam konsep electronic government masyarakat masih bisa berhubungan dengan pos-pos pelayanan, berbicara melalui telepon untuk mendapatkan pelayanan pemerintah atau mengirim surat.

Melalui pengembangan electronic government, dilakukan penataan sistem manajemen serta proses kerja dilingkungan pemerintah dan pemerintah daerah otonom dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup dua aktifitas yang saling berkaitan, yaitu (1) Pengolahan data, pengolahan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik, dan (2) Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan public dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat diseluruh wilayah.

2. Manfaat *Electronic Governance*

Al Gore dan Tony Blair dalam Indrajit (2002:5) secara jelas dan terperinci menggambarkan manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya konsep *e-Government* bagi suatu negara antara lain :

- a. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektifitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara.
- b. Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance*.
- c. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun *stakeholder*-nya untuk aktivitas keperluan sehari-hari.
- d. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan.
- e. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan tren yang ada.
- f. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

3. Konsep *Electronic government*

Aditya Wijaya (2015) dalam skripsinya yang berjudul *Penerapan E-Government Di Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang (Inpres No.3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government* menuliskan dalam skripsinya tentang konsep *e-government* yang diusung oleh EZ Gov, selaku konsultan dalam penerapan *e-government*, memiliki pengertian

penyederhanaan praktek pemerintahan, dengan mempergunakan teknologi informasi dan komunikasi, dimana dari pengertian tersebut dibagi lagi menjadi dua pembedaan, yaitu :

- a. *Online Service*: adalah bagaimana pemerintah menjalankan fungsinya ke luar, baik itu masyarakat maupun kepada pelaku bisnis. Tetapi yang terpenting disini adalah pemerintah menawarkan pelayanan yang lebih sederhana dan mudah kepada pihak yang terkait, contohnya seperti pembayaran retribusi, pajak properti atau lisensi.
- b. *Government Operation* : adalah kegiatan yang dilakukan dalam internal pemerintah, lebih khusus lagi adalah kegiatan yang dilakukan oleh pegawai pemerintah seperti Electronic Procurement, manajemen dokumen berbasis web, formulir elektronik dan hal-hal lain yang dapat disederhanakan dengan penggunaan internet.

Setelah melihat bagaimana lembaga atau institusi mendefinisikan *E-Government*, ada baiknya dikaji pula bagaimana sebuah pemerintahan mengembarkannya karena pengertian dari konsep E-Government tidak terbatas pada pengertian yang telah disebutkan diatas, masing-masing negara yang menerapkan konsep E-Government ini memiliki pengertian masing-masing yang disesuaikan dengan kebutuhan dan keadaan dari negara itu sendiri. Contohnya di Kanada, konsep E-Government yang diterapkan di dalamnya lebih menekankan pada public service atau pelayanan untuk publik (dalam pengertian ini berarti masyarakat), dimana diwujudkan pada pelayanan dari pemerintah kepada warga negara secara online sehingga warga negara bisa

mendapatkan informasi dan pelayanan dari pemerintah federal, provinsi dan lokal dalam situs tersebut.

Dalam kaitannya dengan penelitian skripsi ini konsep *e-government* sangat berkaitan erat. Karena memang pembuatan Aplikasi Manajemen ASN Terpadu dan Terintegrasi ini berangkat dari Inpres No 3 tahun 2003 tentang Rencana Strategis Nasional Pengembangan *E-Government*. sementara objek ataupun sasaran dari pelaksanaan aplikasi ini adalah Aparatur Sipil Negara yang bekerja di lingkungan pemerintah Provinsi Jawa Timur. Dengan adanya Manajemen Aparatur Sipil Negara Berbasis *e-government* ini menjadi sebuah harapan besar bagi pemerintah dalam rangka mewujudkan Reformasi Birokrasi yang dimulai dari penataan manajemen ASN yang baik melalui Aplikasi MASTER ini.

D. Reformasi Birokrasi

1. Pengertian Reformasi

Reformasi adalah mengubah atau membuat sesuatu menjadi lebih baik daripada yang sudah ada. Reformasi ini diarahkan pada perubahan masyarakat yang termasuk didalamnya masyarakat birokrasi, dalam pengertian perubahan ke arah kemajuan. Dalam pengertian ini perubahan masyarakat diarahkan pada development (Susanto:180).

Quah (1976) mendefinisikan reformasi sebagai suatu proses untuk mengubah proses, prosedur birokrasi publik dan sikap serta tingkah laku

birokrat untuk mencapai efektivitas birokrasi dan tujuan pembangunan nasional. (Faisal Tamin:2004).

Menurut Khan (1981) memberi pengertian reformasi sebagai suatu usaha perubahan pokok dalam suatu sistem birokrasi yang bertujuan mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang telah lama. (Faisal Tamin: 2004).

2. Pengertian Birokrasi

Birokrasi dalam pengertian keseharian selalu dimaknai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat (Tjokrowinoto: 112).

Menurut Blau dan Meyer, birokrasi adalah jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrasi dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis.

Sementara itu, Bintoro Tjokroamidjojo mengatakan bahwa birokrasi merupakan struktur sosial yang terorganisir secara rasional dan formal. Jabatan-jabatan dalam organisasi diintegrasikan ke dalam keseluruhan struktur birokrasi. Dengan demikian, birokrasi disusun sebagai hirarki otoritas yang terelaborasi yang mengutamakan pembagian kerja secara terperinci yang dilakukan sistem administrasi, khususnya oleh aparat pemerintah.

Menurut Miftah Thoha (2007), birokrasi merupakan kepemimpinan yang diangkat oleh suatu jabatan yang berwenang, dia menjadi pemimpin karena mengepalai suatu unit organisasi tertentu. Kepemimpinan birokrasi

selalu dimulai dari peran yang formal, yang diwujudkan dalam hirarki kewenangan.

3. Pengertian Reformasi Birokrasi

Menurut Sedarmayanti (2010: 75) Reformasi birokrasi adalah suatu usaha perubahan pokok dalam suatu sistem yang tujuannya mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang sudah lama. Reformasi birokrasi ruang lingkupnya tidak hanya terbatas pada proses dan prosedur, namun juga terkait perubahan pada tingkat struktur dan sikap serta tingkah laku. Hal ini berhubungan dengan permasalahan yang bersinggungan dengan authority atau formal power (kekuasaan).

Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat. Oleh karena itu harus segera diambil langkah-langkah yang bersifat mendasar, komprehensif, dan sistematis, sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan efektif dan efisien. Reformasi di sini merupakan proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, sehingga tidak termasuk upaya dan/atau tindakan yang bersifat radikal dan revolusioner.

Menurut Sedarmayanti (2010:75) tujuan reformasi birokrasi adalah :

- a. Birokrasi bersih, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN)
- b. Birokrasi efisien, tidak boros/hemat dalam penggunaan sumberdaya
- c. Birokrai efektif, mampu mengemban tanggung jawab, dan mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan.
- d. Birokrasi produktif, mampu memberikan output yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat.
- e. Birokrasi sejahtera, digaji sesuai dengan beban tugas, bobot, dan tanggung jawab jabatan serta status Pegawai Negeri Sipil dihargai masyarakat.

Sementara itu sasaran Reformasi Birokrasi menurut sedarmayanti (2010:75-76) adalah :

- a. Terwujudnya birokrasi professional, netral, dan sejahtera mampu menempatkan diri sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat guna mewujudkan pelayanan masyarakat yang lebih baik.
- b. Terwujudnya kelembagaan pemerintah yang proporsional, fleksibel, efektif, efesien di lingkungan pemerintah pusat dan daerah.
- c. Terwujudnya ketatalaksanaan (pelayanan publik) yang lebih cepat, tidak berbelit, mudah dan sesuai kebutuhan masyarakat.

4. Kriteria dan Ukuran Reformasi Birokrasi

Ukuran keberhasilan reformasi birokrasi berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025 mencakup ukuran keberhasilan tahun 2025, yang diharapkan telah

menghasilkan governance yang berkualitas di setiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, ditandai dengan:

- a. Tidak ada korupsi
- b. Tidak ada pelanggaran
- c. APBN dan APBD baik
- d. Semua program selesai dengan baik
- e. Semua perizinan selesai dengan cepat dan tepat
- f. Komunikasi dengan publik baik
- g. Penggunaan jam kerja efektif dan produktif
- h. penerapan *reward* dan *punishment* secara konsisten dan berkelanjutan
- i. Hasil pembangunan nyata (pertumbuhan, prolapsan kerja, dan propengurangan kemiskinan; artinya, menciptakan lapangan pekerjaan, mengurangi kemiskinan, dan memperbaiki kesejahteraan rakyat)

Ukuran keberhasilan reformasi birokrasi pada tahun 2025 sebagaimana dituangkan dalam Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025 diharapkan dapat dicapai secara bertahap melalui pelaksanaan road map reformasi birokrasi yang disusun dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi Kementerian / Lembaga dan Pemerintah Daerah akan berkontribusi besar bagi pencapaian sasaran reformasi birokrasi nasional.

E. Tata Kelola Pemerintahan yang baik (*Good Governance*)

1. Pengertian Good Governance

Menurut Leach & Percy-Smith (2001), *Government* mengandung pengertian politisi dan pemerintahanlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan, sementara sisa dari „kita“ adalah penerima yang pasif. Sementara *governance* meleburkan perbedaan antara “ pemerintah “ dan “ yang diperintah”, kita semua adalah bagian dari proses *governance*. *Governance* yang baik hanya dapat tercipta apabila dua kekuatan saling mendukung : warga yang bertanggung jawab, aktif, dan memiliki kesadaran, bersama pemerintah yang terbuka, tanggap, mau mendengar, dan mau melibatkan (inklusif). Inilah basis dari tatanan masyarakat yang diidamkan.

a. Prinsip *Good Governance*

Dalam pemahaman dan penerapan secara komprehensif terhadap prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good Governance*) ada 10 prinsip yang dikembangkan di Indonesia saat ini yaitu :

- 1) Akuntabilitas: Meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat.
- 2) Pengawasan: Meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat luas.
- 3) Daya Tanggap: Meningkatkan kepekaan para penyelenggaraan pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat tanpa kecuali.

- 4) Profesionalisme: Meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggaraan pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau.
- 5) Efisiensi & Efektivitas: Menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal & bertanggung jawab.
- 6) Transparansi: Menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi.
- 7) Kesetaraan: Memberi peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.
- 8) Wawasan ke depan: Membangun daerah berdasarkan visi & strategis yang jelas & mengikuti-sertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga merasa memiliki dan ikut bertanggungjawab terhadap kemajuan daerahnya.
- 9) Partisipasi: Mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 10) Penegakan Hukum: Mewujudkan penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

F. Aplikasi Manajemen ASN Terpadu dan Terintegrasi

MASTER (Manajemen ASN Terpadu dan Terintegrasi) merupakan nama dari sistem yang dibangun, dengan harapan sistem ini akan menjadi master (ahli, guru, utama, paling tinggi, pemimpin) dalam manajemen pengelolaan ASN terpadu dan terintegrasi dilingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Sistem ini mempunyai alamat website <https://master.bkd.jatimprov.go.id> untuk memanajemen PNS dan bkd.jatimprov.go.id/pttpk/ untuk memanajemen Pegawai Tidak Tetap dengan Perjanjian Kerja (PTT-PK).

